



PRÉFET DE LA HAUTE-MARNE

Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement

Chaumont, le

27 MAI 2015

Avis de l'autorité administrative compétente en matière d'environnement
au titre de l'article L.121-12 du code de l'urbanisme

Plan local d'urbanisme de Perrogney-les-Fontaines
Département de la Haute-Marne

Conformément à l'article R.121-15 du code de l'urbanisme, la commune de Perrogney-les-Fontaines a sollicité l'avis de l'autorité environnementale sur son projet de plan local d'urbanisme (PLU).

La commune est située sur un territoire en partie naturel qui comprend notamment deux sites Natura 2000. Dans ce contexte, conformément aux dispositions des articles L.121-10 et L.121-12 du code de l'urbanisme, le PLU fait l'objet d'une évaluation environnementale et est soumis à l'avis du préfet de la Haute-Marne, en sa qualité d'autorité de l'État compétente en matière d'environnement.

Cet avis porte sur la qualité du rapport environnemental (c'est-à-dire les éléments figurant dans le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale) et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme. Le directeur de l'agence régionale de santé a été consulté lors de son élaboration.

Le présent avis ne présume pas des avis et décisions qui seront rendus lors de l'instruction des différentes procédures auxquelles le document peut être soumis. Le conseil municipal de la commune est l'autorité compétente pour approuver le PLU.

1. Rappel du contexte

La commune de Perrogney-les-Fontaines se situe au sud du département de la Haute-Marne, à environ 12 km au sud-ouest de Langres. Elle comptait 107 habitants en 2009, date du dernier recensement, répartis dans les villages de Perrogney-les-Fontaines et Pierrefontaines.

La commune, qui ne possédait pas de document d'urbanisme, a arrêté son projet de plan local d'urbanisme (PLU) le 17 décembre 2014. Conformément à l'article R.123-1 du code de l'urbanisme, le plan local d'urbanisme comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables (PADD), des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et un règlement.

Lorsque le PLU doit faire l'objet d'une évaluation environnementale, le contenu du rapport de présentation est défini par l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme. Ce rapport :

- expose le diagnostic, analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution ;
- analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
- explique les choix retenus pour établir le PADD et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées ;
- présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;

- définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan ;
- comprend un résumé non technique et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

L'autorité environnementale émet un avis sur la qualité du rapport environnemental ainsi que sur la pertinence des dispositions du PLU au regard des enjeux environnementaux identifiés.

2. Qualité de l'évaluation environnementale

Le rapport de présentation est globalement de bonne qualité : clair, didactique et bien illustré. Il présente successivement l'analyse de l'état initial de l'environnement, les choix retenus pour l'élaboration du PLU et les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du document.

A. Présentation du diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement

Le rapport propose une description complète de toutes les composantes de l'environnement, mais sans toujours conclure clairement en termes d'enjeux pour l'élaboration du PLU. Par ailleurs, les perspectives d'évolution du territoire en l'absence de document d'urbanisme ne sont pas clairement analysées. Un tel scénario « au fil de l'eau » aurait constitué une référence utile pour l'évaluation des effets du PLU.

La commune a connu une baisse démographique marquée et régulière depuis 1968, avec une diminution de 32 % de la population qui s'établit à 107 habitants en 2009, date du dernier recensement. Le nombre de ménages a également évolué à la baisse entre 1999 et 2009. L'examen des permis de construire montre que sur cette même période, 0,1 ha de terrain a été urbanisé, avec la construction d'un seul logement.

L'ouest de la commune est occupé par un massif boisé abritant la source de l'Aujon, affluent de l'Aube, et les sites Natura 2000 « Pelouses submontagnardes du plateau de Langres » et « Marais tufeux du plateau de Langres (secteur nord) ». À l'est, le paysage est plus ouvert, occupé par des terres agricoles et les deux villages de Perogney-les-Fontaines et Pierrefontaines, bordés de prairies bocagères. La limite est de la commune est traversée par l'autoroute A31, qui longe un massif forestier. En bordure de ce dernier se trouve la pelouse de la Combe Saint-Père, surface d'environ 3 ha protégée par un arrêté préfectoral de protection de biotope en raison de la flore remarquable qu'elle abrite.

Le diagnostic met en évidence l'intérêt écologique de ces prairies, qui constituent des habitats naturels favorables à la biodiversité et jouent un rôle en tant que continuités écologiques à l'échelle de la commune. Le rapport présente une cartographie des composantes de la trame verte et bleue (cours d'eau, boisements, haies, prairies, etc.), sans identifier clairement les continuités écologiques à préserver ou à restaurer. Cette cartographie semble montrer l'existence d'un corridor biologique traversant la commune d'est en ouest, de part et d'autre du village de Perogney-les-Fontaines.

Les enjeux représentés par les différents types d'habitats naturels sont hiérarchisés en fonction de leur importance pour la biodiversité et de leur superficie sur le territoire communal. Cette analyse montre que les enjeux les plus forts sont les haies et bosquets, les prairies et les vergers, présents tout autour des deux villages, à l'exception d'une zone à l'ouest de Perogney-les-Fontaines qui représente un enjeu faible (terres cultivées).

Les villages eux-mêmes sont constitués principalement de constructions anciennes, implantées le long des axes de circulation. Les maisons récentes y sont rares. De nombreux jardins et vergers aèrent l'espace bâti et forment des transitions paysagères avec l'espace agricole. En périphérie des villages, les haies bocagères structurent le paysage. Le rapport présente de manière détaillée et illustrée ces caractéristiques paysagères et souligne l'importance des éléments végétaux qui contribuent à l'identité paysagère de la commune.

Deux captages d'alimentation en eau potable sont situés sur le territoire de la commune :

- le captage de la source de l'Aujon,
- le captage du Lavoir à Pierrefontaines. Le rapport précise que l'eau captée dans ce dernier présente une forte teneur en nitrates.

La commune est équipée d'une station d'épuration des eaux par lagunage d'une capacité de 150 équivalents-habitants, qui recueille les eaux usées du village de Perrogney-les-Fontaines, soit 85 habitants (le village de Pierrefontaines dispose d'un assainissement non collectif). Des études sont en cours en vue de l'élaboration d'un zonage d'assainissement.

Enfin, le rapport indique le nombre de voitures dans la commune (86 véhicules, soit 1,5 voiture par ménage), parcourant chacune une moyenne de 42 km par jour du fait des mouvements pendulaires vers Langres et Chaumont. Ces déplacements sont à l'origine de l'émission d'environ 160 tonnes de dioxyde de carbone chaque année. Il est précisé que la commune adhère au syndicat mixte des transports du Pays de Langres, mais les modalités de desserte par les transports en commun ne sont pas détaillées.

B. Justification des choix d'aménagement

La commune s'est fixé comme objectif d'accueillir 25 habitants supplémentaires à l'horizon 2030. Cet objectif apparaît très ambitieux par rapport à la dynamique démographique actuelle de la commune, mais est motivé par la présence sur le territoire de nombreux emplois liés à l'aire de service de l'autoroute A31 et la zone d'activités voisine (la commune compte aujourd'hui 110 emplois, et le projet de PLU prévoit l'extension de la zone d'activités). Le souhait est donc de loger dans la commune les personnes y travaillant.

Pour répondre à cet objectif de 25 habitants supplémentaires, la commune souhaite développer et diversifier l'offre de logements en permettant 14 constructions nouvelles. Les « dents creuses » identifiées au sein du tissu urbanisé pourront accueillir 2 de ces constructions, le PLU prévoyant la création d'une zone ouverte à l'urbanisation (zone AU) de 1,55 ha pour accueillir les 12 autres.

De manière générale, les choix opérés pour l'élaboration du PLU sont justifiés au regard de cet objectif. En revanche, le rapport explique peu comment les enjeux environnementaux ont été pris en compte dans les décisions.

Les arguments expliquant le nombre de logements à construire et la superficie à urbaniser sont présentés très clairement, néanmoins le choix de l'implantation de la zone AU n'est pas explicité. Le rapport précise que cette implantation a été décidée après analyse de plusieurs scénarios ; la présentation de ces scénarios et des critères, notamment environnementaux, utilisés pour les comparer aurait été utile pour démontrer l'absence d'une solution plus favorable à l'environnement. En effet, l'implantation retenue se trouve au nord du village de Perrogney-les-Fontaines, sur une prairie qui constitue un habitat naturel à fort enjeu écologique selon le diagnostic.

C. Analyse des incidences prévisibles du plan sur l'environnement et mesures prises pour éviter, réduire, et le cas échéant compenser ces incidences

Le principal effet du PLU est la suppression de 1,12 ha de prairie liée à la création de la zone AU d'une superficie de 1,55 ha. Bien que les prairies de ce type soient considérées comme des enjeux forts pour la biodiversité dans le diagnostic, l'impact de cette suppression est peu étudié. Une étude de la fonctionnalité écologique de cette prairie aurait été pertinente pour mesurer cet impact et définir, le cas échéant, des mesures adaptées pour le réduire.

Une mesure de réduction de l'impact a bien été prévue, sous la forme de la protection d'une haie comme élément remarquable du paysage au titre de l'article L.123-1-5 du code de l'environnement¹, mais le rapport n'en démontre pas formellement l'efficacité. En outre il est précisé que malgré la mise en place de cette protection, une partie de la haie sera détruite pour aménager une voie de desserte. Aucun autre élément du paysage n'est identifié au titre de cet article.

Le PLU crée également une zone Ux d'environ 13 ha, destinée à l'accueil d'activités artisanales ou industrielles, à proximité de l'autoroute A31. Cette zone encercle la pelouse de la Combe Saint-Père, qui est classée en zone N. Si la pelouse elle-même est préservée de l'urbanisation par ce zonage, il aurait été souhaitable d'analyser les effets potentiels de l'artificialisation des sols qui l'entourent sur sa fonctionnalité écologique afin de s'assurer du respect des objectifs de protection de ce biotope.

¹ Cet article permet à la commune d'identifier les éléments de paysage à préserver ou à mettre en valeur, notamment pour des motifs écologiques.

Conformément à la réglementation, le rapport comprend une évaluation des incidences du PLU sur les sites Natura 2000 du secteur. Celle-ci montre que l'éloignement et l'absence de lien écologique entre les zones urbanisées et les sites Natura 2000 garantit l'absence d'incidence notable.

Enfin, le rapport propose une analyse des effets du PLU en matière de déplacements et d'émissions de gaz à effet de serre, en se basant sur une extrapolation des données actuelles (taux d'équipement en véhicule des ménages, distances parcourues). Ce mode de calcul a pu conduire à sur-estimer l'impact du développement de l'urbanisation. En effet, dans la mesure où l'objectif recherché par la commune est de loger les personnes qui travaillent déjà sur place, il apparaît probable que l'arrivée de ces nouveaux habitants s'accompagne d'une réduction globale des déplacements domicile-travail, qu'il aurait été intéressant de valoriser dans cette partie.

D. Dispositif de suivi du plan et résumé non technique

Le rapport propose des indicateurs de suivi des effets du PLU sur la consommation d'espace, la biodiversité et le paysage. Les indicateurs proposés sont réalistes et le rapport explicite leur finalité et leur mode de calcul. La valeur initiale (actuelle) des indicateurs est précisée ; en revanche, aucun objectif n'est fixé. De manière générale, le rapport n'indique pas la façon dont ces indicateurs seront analysés, ni les mesures correctrices qui pourraient être envisagées s'ils mettaient en évidence des effets négatifs.

Conformément à la réglementation, le rapport de présentation est accompagné d'un résumé non technique. Celui-ci est très succinct et présente les grandes lignes du projet de PLU sans permettre d'en appréhender clairement toutes les conséquences. Il gagnerait à être complété, notamment par des éléments chiffrés, et illustré d'éléments cartographiques.

3. Prise en compte de l'environnement dans le projet de document d'urbanisme

De manière générale, le PLU modifie peu l'occupation des sols et aura un impact modéré sur l'environnement. Les espaces naturels remarquables, en particulier les sites Natura 2000, ont été pris en compte et bénéficient d'une protection adaptée à travers le zonage. Toutefois, l'urbanisation future (zone AU), même si elle constitue dans l'absolu une faible surface, s'effectue au détriment de prairies, identifiées comme des zones à fort enjeu environnemental.

Le PLU aurait avantageusement pu approfondir la réflexion sur un mode d'urbanisation moins consommateur d'espace, en cohérence avec les besoins de la population identifiés dans le diagnostic. En effet, le ratio de 10 logements par hectare retenu pour la zone AU reste peu économe en foncier, notamment au regard des densités observées dans la partie ancienne du bourg et du souhait d'insertion paysagère du nouvel aménagement. En outre, l'offre de logements sur des terrains de 1 000 m² n'apparaît pas cohérente avec le diagnostic qui met en avant la nécessité de diversifier l'offre d'habitat, notamment en petits logements et en locatif pour permettre un parcours résidentiel² sur la commune et l'accueil de jeunes ménages.

Les objectifs fixés par la commune en matière de préservation du patrimoine naturel et de l'identité paysagère sont ambitieux, mais leur traduction dans les orientations d'aménagement et le règlement sont limitées. Par exemple, si le diagnostic relève de nombreuses caractéristiques paysagères importantes pour les continuités écologiques et l'identité du village, seule une partie d'une haie est identifiée comme élément à préserver par le PLU.

Par ailleurs la question de la mobilité aurait gagné à être analysée de manière plus globale. Le PLU n'intègre pas de dispositif concernant la place de la voiture dans la commune, notamment en matière de stationnement, alors que le taux d'équipement en véhicule des ménages est important. Les orientations d'aménagement de la zone AU prévoient la création d'une liaison douce en direction de la rue adjacente, mais aucun aménagement n'est prévu pour prolonger cet itinéraire, notamment en direction des zones d'activités situées à l'est du territoire.

² Le parcours résidentiel est l'évolution du mode de logement des ménages selon l'évolution de leurs besoins au cours de leur vie.

4. Conclusions

Le rapport de présentation est complet, clair et pédagogique. Le diagnostic territorial et l'analyse de l'état initial de l'environnement sont de bonne qualité. Les principaux effets du projet sur l'environnement sont étudiés, mais certaines thématiques comme les milieux naturels ou la mobilité auraient mérité une analyse plus approfondie.

La commune a fixé des objectifs ambitieux pour l'élaboration du PLU, tant en termes de croissance démographique qu'en matière de préservation du patrimoine naturel et paysager. La cohérence des dispositions du PLU avec ces objectifs n'apparaît pas toujours clairement, notamment en ce qui concerne la localisation, la superficie et l'organisation de la zone nouvellement ouverte à l'urbanisation. Par ailleurs, faute de présenter les raisons du choix de l'emplacement de cette zone, le rapport ne démontre pas formellement l'absence d'une solution plus favorable à l'environnement.

Enfin, pour la bonne information du public, l'autorité environnementale recommande que le résumé non technique du rapport de présentation soit complété pour mieux tenir compte de l'ensemble des thématiques traitées.

P/ Le préfet,

Pour le Préfet et par délégation,
la Secrétaire Générale de la Préfecture,


Khalida SELLALI

